



TITLE:

京大東アジアセンターニューズレ ター 第611号

AUTHOR(S):

京都大学経済学研究科東アジア経済研究センター

CITATION:

京都大学経済学研究科東アジア経済研究センター. 京大東アジアセン
ターニューズレター 第611号. 京大東アジアセンターニューズレター
2016, 611

ISSUE DATE:

2016-03-14

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/209113>

RIGHT:

2016年3月14日発行 第611号

CONTENTS

中国、「新型都市化計画」の課題 <福喜多俊夫>.....	2
【中国経済最新統計】	8



中国、「新型都市化計画」の課題

社団法人大阪能率協会常任理事、順利包装集团董事长（在上海）

福喜多技術士事務所所長

東アジアセンター外部研究員

福喜多俊夫

37年ぶりの中央城市（都市）工作会議文書が2月21日発表された。中共中央と国务院は「都市計画建設管理政策の一層の強化に関する若干の意見」を発表し、今後の都市計画、建設、管理の「発展のロードマップ」を明らかにした。（人民網2月22日）

中国は2014年3月16日に「国家新型都市化計画（2014～2020）」を発表した。それから1年9カ月を経た2015年12月20日から21日にかけて、中央経済工作会議の会期中に37年ぶりの「中央都市工作会議」が開催された。中央経済工作会議開催中の忙しい時期に2日間もかけて37年ぶりの「中央都市工作会議」を開催したことは、中国の都市化計画が看過出来ない状況に来ており、新五か年計画の中で「国家新型都市化計画」も見直さざるを得ない状況にあると考えられる。全国人民代表大会（今年は3月5日開会）前のこの時期に都市発展のロードマップを公表したことは、この問題を全人代で論議し具体的な政策が打ち出されるものと思われる。

1. 「国家新型都市化計画」の概要

中国国务院の国家新型都市化計画（2014～2020年）が2014年3月16日に発表された。同計画は、中国の特色ある新型都市化の道を歩み、都市化のクオリティを全面的に向上させるという要求を基に設定され、今後の都市化の発展の方向、主な目標、戦略的任務などを明確にしている。同計画は、関連の分野の制度や政策の改革をまとめ、中国全土の健全な都市化発展を導くマクロ的、戦略的、基礎的計画だ。（人民網2014年3月18日）

人民網は同計画に基づいた、現代化中国の青写真を次のように描いている。

①2020年の目標

- ・常住人口の都市化率を約60%に引き上げる。都市部の戸籍を持つ人の割合を約45%に引き上げる。上記2つの割合の差を約2ポイント縮める。農業をやめた人など1億人を都市部に移転させる。
- ・「両横三縦」を主体とした都市化戦略の枠組みをほぼ完成させる。

注：両横：ランドブリッジルートと長江沿いルート

三縦：沿海、京哈（北京・ハルビン）、京広（北京・広州）、包昆（包頭・昆明）ルート

- ・高い密度、多機能、公共交通指向型開発を集約したコンパクト型開発のスタイルを主導に、住民1人当たりの都市建設用地を100平方メートル以内に抑える。
- ・義務教育、就職サービス、シルバー事業、基本医療衛生、保障性住宅（中低所得者向けの住宅）などの基本的な公共サービスが城鎮（都市・地方）に住むすべて

の住民をカバーするよう安定して推進する。

- ・戸籍管理、土地管理、社会保障、財税金融、行政管理、生態環境などの制度改革を大きく進める。

②「両横三縦」戦略の枠組み

「ランドブリッジ（ユーラシア大陸横断鉄道）ルート」、「長江沿いルート」を2本の横軸にし、軸線上の都市群を拠点に、その他の都市化された地域を重要な構成部分とし、大・中・小都市と小城镇をバランスよく発展させる、「両横三縦」の都市化枠組みを構築する。

③生態保護を厳格に実施

エコ循環や低炭素に向けた体制構造推進を整備し、生態環境の保護制度を厳格に実施する。また、資源節約や環境保護をテーマにした空間構造、産業構造、生産スタイル、ライフスタイルの形成を推進する。

④中・西部の都市群構築を加速

成都・重慶、中原（鄭州周辺）、長江中流、哈長（哈爾濱・長春）などの都市群の構築を加速させ、国土空間のバランスよい開発や地域経済発展の成長を推進する。ランドブリッジルート上の都市群などを拠点に、シルクロード経済を構築し、中央アジア、引いてはユーラシア大陸全体との協力を推進する。

⑤民用航空が国民 90%カバーへ

2020 年までに、普通鉄道網が人口 20 万以上の都市を、高速鉄道網が人口 50 万以上の都市を、それぞれすべてをカバーするようにする。民用航空のネットワークを引き続き拡大させ、航空サービスが中国全土の国民約 90%をカバーするようにする。

⑥農家と卸売市場の連結推進

農産品市場の流通ネットワークの構築計画を進め、重要農産品の集散地や優位性を誇る農産品を有する産地での卸売市場の建設を重点的にサポートするほか、農産品先物市場の建設を強化する。八百屋、スーパー、集贸市场（定期市）を主体とする農産品小売市場の建設を加速させる。農家と卸売市場、農家とスーパーとの連結など、さまざまな産業チェーンを積極的に推進するほか、農産品の e コマース（電子商取引）の発展を加速させ、流通コスト削減を目指す。

⑦公共交通機関の駅を 500 メートル間隔に

公共交通機関を都市交通発展の主要部分に位置付け、基本人口 100 万人以上の都市の中心地において、公共交通の駅を 500 メートル間隔で設置する。

⑧都市中心地の機能を 1 時間以内の交通圏に拡散

直轄市、省会（省の首府）、計画単列市（深圳市、寧波市、青島市、大連市、厦門市）などの中心都市は、中国の都市化発展において重要な位置を占めている。特大都市は、経済機能やそのほかの機能を適度に分散させ、労働集約型加工業を移転させるほか、周辺地域とのインフラ連結や公共サービスの共有などを強化し、中心地の機能を 1 時間以内の交通圏にある地域に拡散させなければならない。また、効率の高い通勤網や一体化発展を進める都市圏構築を進めねばならない。

2. 都市化計画の進展

①2015年の都市化率約6割、但し、戸籍人口の都市化率はまだ低い

人民網（2月1日）は「2015年の中国の都市化率は56.1%、都市部居住人口は7億7千万人に達した」と報じた。十二五（第12次五カ年計画）期間中、都市化率は年平均1.23%のペースで、都市部居住人口の増加数は年間2千万人の規模でそれぞれ増加した。

中国国内の都市の数は653都市に達し、市街地の人口が100万人を上回る都市は140都市あまりに達した。また、人口が1000万人を超える都市は15都市となった。

都市化率は56.1%となったが、戸籍人口の都市化率は40%前後でまだ低いレベルにある。2020年迄に都市化率を60%まで持っていくのが目標であるが、戸籍人口の都市化率との差は少しずつ拡大すると予想される。

（注：中国の都市の定義：中国の都市は「中華人民共和国城市規劃法」で定義されている。都市とは国の行政決定によって設立された「直轄市」、「市（地級市、県級市）」および「鎮」。ここでいう「鎮」とは、農村地域のうち、工商業が一定程度発達し、非農業人口が比較的集中している地域や行政の中心地を切り出す形で設置された行政区画。）

②都市化のひずみ

中国には大小合わせて43,685の市、県、郷・鎮があり、13億6千万を超える人々が暮らしている。都市化の進展により653の都市に7億7千万人（全人口の約57%）が暮らすことになり、大都市圏での低所得者（農民工が大部分）の住環境は劣悪である。政府は保障性住宅（低所得者住宅）の供給に力を入れているが、都市戸籍を持たない都市住民に恩恵はなかなか行き渡らないのが現状である。

一方、高速鉄道の建設ラッシュを受け（景気対策の意味もあって鉄道投資は高水準を保っており、2015年は五か年計画の最終年ということもあって総額8200億元を投じた。第13次五カ年計画でも高水準が維持される見込）、沿線では新たな都市開発が多数計画されているが、地方政府の思惑で建設された住宅団地や工場団地は、場所が不便で、商業施設もなく（人がいないところに商業施設は進出しない）、ゴーストタウン化しているところが多い。しかし、中国のモータリゼーションと都市化の進展がうまく相互作用し地方都市の周辺を發展させ都市圏が広がっている例もある。蘇州で開業したイオンモール吳中は市街地から約10キロ離れているが、3000台収容の駐車場を備え、形成されつつある中産階級を顧客層として賑わっている。

國務院の李克強総理は3月5日に行った全人代の政府活動報告の中で、「戸籍制度改革を深化させ、都市戸籍取得の条件を緩和し、『人、土地、資金』が連携した政策を打ち立て充実させるとともに、これを中国の2016年の重点活動とすること」をうち出した。新型の都市化は中国の發展において努力すべき大きな方向性の一つだが、中国は農業人口が多く、割合も高いため、中国の都市化には發展の過程

で発生する問題も多い。一部の都市では現実からかけ離れて「新しい都市」を無計画に建設する現象の例に事欠かない。無計画な都市の拡張により都市部の占用地増加ペースは人口受け入れペースを大幅に上回り、人口がまばらで、生命の気配のない一連の新都市は「空っぽのゴーストタウン」と呼ばれるようになった。

現実が教訓として教えてくれるのは、都市化は住居を造り、新しいビルを建てればすぐに実現するものではなく、人々の都市化がカギになるということだ。そこで「人、土地、資金」の連携が、中国の都市化における大きな課題になる。「人、土地、資金」の連携とは、財政移転支出と農業移転人口の市民化との連携、都市建設用地の新規増加指標と農業移転人口の定住数との連携、インフラ建設投資の計画と農業移転人口の市民化との連携を指し、地方政府の農業移転人口受け入れの積極性を発動するための政策メカニズムだ。政府活動報告は、カギは都市化の質の向上、内部の受け入れ能力の向上にあると強調している。(人民網3月6日より抜粋)

③北京市の都市化計画

人民網(2月22日)は、北京市の肥大化を抑制する都市化計画を報じた。北京市は1978年には850万人であった人口が2015年には2100万人と40年弱で2.5倍となり、肥大化抑制は喫緊の課題となっていた。北京市は市全体を「生態レッドラインゾーン」「建設集中ゾーン」「建設制限ゾーン」に区分けし、全市規模での「生態レッドラインゾーン」と「都市成長における制限値」の確定作業をほぼ確定させた。「生態レッドゾーン」の面積は、市総面積の70%以上を占める。また、市街地中心部、新都市部、鎮中心部、独立都市部ユニット、重点機能エリアを「建設集中ゾーン」とし市総面積の16%を占める。建設集中ゾーン以外では厳格な制限を定めた。

3. 37年ぶりの「中央城市(都市)工作会议」

新華網(2015年12月23日)によれば、37年ぶりに開催された「中央城市(都市)工作会议」には中央政治局常務委員7人が全員出席した。会議では習近平主席が都市の発展が直面する情勢を分析する重要演説を行い、都市工作の指導思想、全体的な構想、重点的な任務を明確にした。李克強総理は現在の都市工作の重点、具体策を論じた。

①都市住宅制度改革の深化——居住条件改善へ

都市住宅制度改革の深化、住宅保障制度の整備、バラック区債開発と危険住宅の改修加速、老朽化した集合住宅の改修加速を図る。居住証制度の実施により、都市部の常住者が基本公共サービスを均等に受けられるようにする。

②自然環境と一体化した街づくり——よりよい住みやすい都市環境へ

自然や環境に配慮した低炭素社会の構築などの理念を尊重し、環境容量と都市の総合的な受容能力に基づき都市のポジショニングと規模を確定する。生態環境の修復に注力し、都市の自然環境の再生を図る。

③「都市病」の解消—「都市型洪水」の防止

都市開発の進展に伴う「都市型洪水」問題の解消を目指す。都市の保水・排水関連のインフラ整備を強化、雨水の貯留・浸透力の高い「雨に強い都市」を建設する。

④都市の「遺伝子」の保全——「画一的」で「短命」な都市開発の禁止

都市空間の立体性、周辺との調和、景観の全体像、街並みの連続性などに配慮した都市開発を進め、その都市特有の地域環境、文化的特色、建築様式など「遺伝子」を保全する。

⑤「同心円的」な都市開発の防止——盲目的な拡張の禁止

都市開発への力の入れ方をコントロールし、「同心円的」な周辺への拡張を防止する。環境に配慮した低炭素型の生産・生活スタイルと都市建設・運営モデルの形成を促す。

⑥都市管理と法執行に関する制度改革を推進——公正でモラルと秩序のある管理を

都市管理と法執行に関する制度改革を推進し、社会道徳を厳格に守り、公正でモラルと秩序のある管理を行う。

⑦安全を最優先に——都市生活をより安全に

安全を最優先とし、安全検査、品質検査を確実に行う。都市活動や都市成長の各分野で安全活動を徹底する。

⑧都市の共同管理、共同建設を推進——市民の帰属意識とモラル向上へ

市民のモラル向上を図るとともに、あらゆる形で企業や市民の都市建設や管理への参加を促し、真の意味での都市の共同管理、共同建設を実現する。

⑨ずさんな管理方式を徹底改善——都市生活をより快適に

都市の管理・サービスモデルの整備を進め、ずさんな管理方式を徹底改善する。都市住民の生活について利便性を高め、より良いものにする。

⑩中西部地区で地域の中核都市を育成する——各世帯が都市化の成果を享受できるように

東部沿海部の都市群について改善を図るとともに、内陸の中西部では都市群の成長を推進し、地域の中核都市を育成する。これにより広大な中西部の各世帯でも都市化の成果を享受できる。

「中央城市（都市）工作会議」では2014年3月に発表された「国家新型都市化計画」の進捗状況と、この段階で取り除いておかねばならない課題を精査したものと思われる。そしてその結果が「都市計画建設管理政策の一層の強化に関する若干の意見」として発表され、今後の都市計画、建設、管理の「発展のロードマップ」が明らかにされた。

「意見」は都市計画・建設・管理における指導思想、全体的目標と基本的原則を明確にするとともに、次の7つの面から都市計画・建設・管理の重点課題を打ち出した。

・都市計画活動の強化

- ・都市の特色ある風貌の創造
- ・都市建築水準の向上
- ・省エネ都市建設の推進
- ・都市公共サービスの整備
- ・都市の居住環境の整備
- ・都市ガバナンスのイノベーション

重点課題については具体的な数値目標が掲げられている。例えば「都市公共サービスの整備」では、2020 年までに現有のバラック密集地や危険な住宅の改造を基本的に完了すること、都市建成区の平均道路網密度を 1 平方キロあたり 8 キロにし、道路面積率を 15%にすること、超大都市、特大都市の公共交通分担率を 40%以上、大都市では 30%以上、中小都市では 20%以上にすることを掲げた。また、「都市の居住環境の整備」では、2020 年までに地級以上の都市の建成区で汚水の全収集、全処理を実現し、欠水都市の再生水利率を 20%以上高めること、ごみ回収利用率を 35%以上に高めることを掲げた。

中国は都市化について力を入れているが、人口の半分が住む農村部の発展計画はどうなっているのだろうか。農村部の問題は「三農問題」として度々取り上げられている。「三農問題」とは、農業の低生産性、農民の貧困、農村の荒廃を指す。国務院は 2012 年 2 月に「全国現代農業発展計画（2011～2015）」を公表、その後多くの農業関係の発展計画が打ち出された。

都市化計画の進展と農村の発展は平行して進められねばならないが、都市と農村の二元体制をとっている中国では農村への施策は常に後回しにされる傾向にある。

中国では農民の反乱が一番怖い。歴代の王朝は農民の反乱で倒れている。国民党を倒した共産党も毛沢東は農民の党と称していた。

以上

【中国経済最新統計】

	① 実質 GDP 増加率 (%)	② 工業付 加価値 増加率 (%)	③ 消費財 小売総 額増加 率(%)	④ 消費者 物価指 数上昇 率(%)	⑤ 都市固 定資産 投資増 加率 (%)	⑥ 貿易収 支 (億 _米)	⑦ 輸 出 増加率 (%)	⑧ 輸 入 増加率 (%)	⑨ 外国直 接投資 件数の 増加率 (%)	⑩ 外国直 接投資 金額増 加率 (%)	⑪ 貨幣供 給量増 加率 M2(%)	⑫ 人民元 貸出残 高増加 率(%)
2005年	10.4		12.9	1.8	27.2	1020	28.4	17.6	0.8	▲0.5	17.6	9.3
2006年	11.6		13.7	1.5	24.3	1775	27.2	19.9	▲5.7	4.5	15.7	15.7
2007年	13.0	18.5	16.8	4.8	25.8	2618	25.7	20.8	▲8.7	18.7	16.7	16.1
2008年	9.0	12.9	21.6	5.9	26.1	2955	17.2	18.5	▲27.4	23.6	17.8	15.9
2009年	9.1	11.0	15.5	▲0.7	31.0	1961	▲15.9	▲11.3	▲14.9	▲16.9	27.6	31.7
2010年	10.3	15.7	18.4	3.3	24.5	1831	31.3	38.7	16.9	17.4	19.7	19.8
2011年	9.2	13.9	17.1	5.4	24.0	1549	20.3	24.9	1.1	9.7	13.6	14.3
2012年	7.7	10.0	14.3	2.7	20.7	2303	7.9	4.3	▲10.1	▲3.7	13.8	15.0
2013年	7.7	9.7	11.4	2.6	19.4	2590	7.8	7.2	▲8.6	5.3	13.6	14.1
2014年	7.4	8.3	12.0	2.0	15.2	3824	6.1	0.4	4.41	14.2	12.2	13.6
1月				2.5	19.8	319	10.5	10.8	-8.6	-4.5	13.2	14.3
2月				2.0		-230	-18.1	10.4	1.3	4.0	13.3	14.2
3月	7.4	8.8	12.2	2.4	17.3	77	-6.6	-11.3	6.1	-1.5	12.1	13.9
4月		8.7	11.9	1.8	16.6	185	0.8	0.7	0.5	3.4	13.2	13.7
5月		8.8	12.5	2.5	16.9	359	7.0	-1.7	8.4	-6.6	13.4	13.9
6月	7.5	9.2	12.4	2.3	17.9	316	7.2	5.5	10.3	0.2	14.7	14.0
7月		9.0	12.2	2.3	15.6	473	14.5	-1.5	14.0	-17.0	13.5	13.4
8月		6.9	11.9	2.0	13.3	498	9.4	-2.1	5.2	-14.0	12.8	13.3
9月	7.3	8.0	11.6	1.6	11.5	310	15.1	7.2	9.4	1.9	11.6	13.2
10月		7.7	11.5	1.6	13.9	454	11.6	4.6	8.7	1.3	12.1	13.2
11月		7.2	11.7	1.4	13.4	545	4.7	-6.7	-8.6	22.2	12.0	13.4
12月	7.3	7.9	11.9	1.5	12.6	496	9.5	-2.3	6.1	10.3	11.0	13.6
2015年	6.9	5.9	10.7	1.4	9.7	6024	-9.8	-14.4	11.0	0.8	11.9	15.0
1月				0.8		600	-3.3	-20.0	2.2	-1.1	10.6	14.3
2月				1.4		606	48.3	-20.8	49.8	0.1	11.1	14.7
3月	7.0	5.6	10.2	1.4	13.1	31	-15.0	-12.9	0.3	1.3	9.9	14.7
4月		5.9	10.0	1.5	9.6	341	-6.5	-16.4	2.9	10.2	9.6	14.4
5月		6.1	10.1	1.2	9.9	595	-2.4	-17.7	-14.0	8.1	10.6	14.3
6月	7.0	6.8	10.6	1.4	11.6	465	2.8	-6.3	4.6	1.1	10.2	14.4
7月		6.0	10.5	1.6	9.9	430	-8.4	-8.2	9.6	5.2	13.3	15.7
8月		6.1	10.8	2.0	9.1	602	-5.6	-13.9	23.9	20.9	13.3	15.7
9月	6.9	5.7	10.9	1.6	6.8	603	-3.8	-20.5	5.2	6.1	13.1	15.8
10月		5.6	11.0	1.3	9.3	616	-7.0	-19.0	2.5	2.9	13.5	15.6
11月		6.2	11.2	1.5	10.8	541	-7.2	-9.2	27.7	0.0	13.7	15.3
12月	6.8	5.9	11.1	1.6	6.8	594	-1.7	-7.6	17.2	-45.1	13.3	15.0
2016年												
1月				1.8	18.0	633	-11.5	-18.8	14.1	-2.1	14.0	15.2

注：1. ①「実質 GDP 増加率」は前年同期（四半期）比、その他の増加率はいずれも前年同月比である。

2. 中国では、旧正月休みは年によって月が変わるため、1月と2月の前年同月比は比較できない場合があるので注意されたい。また、（ ）内の数字は1月から当該月までの合計の前年同期に対する増加率を示している。

3. ③「消費財小売総額」は中国における「社会消費財小売総額」、④「消費者物価指数」は「住民消費価格指数」に対応している。⑤「都市固定資産投資」は全国総投資額の86%（2007年）を占めている。⑥—⑧はいずれもモノの貿易である。⑨と⑩は実施ベースである。

出所：①—⑤は国家统计局統計、⑥⑦⑧は海関統計、⑨⑩は商務部統計、⑪⑫は中国人民銀行統計による。